



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

---

Opole, dnia 5 czerwca 2013 r.

Poz. 1319

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.VI.743.31.2013.KHZ WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 31 maja 2013 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późniejszymi zmianami) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (jednolity tekst Dz. U. z 2012 r. poz. 647 z późniejszymi zmianami), **stwierdzam nieważność uchwały Nr XXXIII/252/2013 Rady Miejskiej w Strzelcach Opolskich** w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Strzelce Opolskie we wsi Warmątowice w rejonie ul. Błotnickiej.

#### Uzasadnienie

Na sesji w dniu 24 kwietnia 2013 r. Rada Miejska w Strzelcach Opolskich, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, podjęła uchwałę Nr XXXIII/252/2013 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Strzelce Opolskie we wsi Warmątowice w rejonie ul. Błotnickiej. Wyżej wymieniona uchwała wpłynęła do organu nadzoru 30 kwietnia 2013 r. w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi na podstawie art. 90 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 z późniejszymi zmianami).

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z 23 maja 2013 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zmianami) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej w Strzelcach Opolskich o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego.

Wszczęcie postępowania nadzorczego nastąpiło z powodu naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 12, ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2012 r. poz. 647 ze zm.), poprzez ustalenie 0% stawki renty planistycznej dla obszarów UP, US, KDL, R1, R2, i W ujętych w ww. planie.

Wojewoda Opolski zapewnił organom Gminy Strzelce Opolskie możliwość czynnego udziału w prowadzonym postępowaniu, poprzez składanie wyjaśnień dotyczących przedstawionych w wyżej wymienionym piśmie zarzutów.

Zgodnie z art. 15 ust. 12 ustawy planistycznej w planie miejscowym określa się obowiązkowo stawki procentowe, na podstawie których ustala się wysokość opłaty adiacenckiej z tytułu ewentualnego wzrostu wartości nieruchomości. Podstawą ustalenia stawki procentowej jest prognoza skutków finansowych uchwalenia planu. Zgodnie z § 4 pkt 13. Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587) stawki procentowe, o których mowa powyżej, powinny zawierać się w przedziale 0% - 30% i dotyczyć wszystkich terenów, określonych w projekcie planu, przy czym ich wielkość może być różna dla poszczególnych terenów lub grup terenów.

Ustalenie zerowej wartości stawki procentowej lub odstąpienie od pobrania opłaty może nastąpić jedynie w wyjątkowych sytuacjach oraz po spełnieniu jednego z trzech poniżej określonych warunków (wyrok WSA we Wrocławiu z 30 stycznia 2012 r. sygn. II SA/Wr 759/11):

- 1) możliwe jest wykazanie, że nie nastąpi wzrost wartości nieruchomości położonych na terenie objętym zmianą planu miejscowego;
- 2) przeznaczenie tych terenów jest zbieżne z dotychczasowym ich wykorzystaniem i ich funkcją społeczno-gospodarczą;
- 3) tereny ujęte w planie stanowią własność lub są w użytkowaniu wieczystym gminy, której rada ten plan uchwała.

W pozostałych przypadkach określenie stawki procentowej (powyżej poziomu 0%) jest przyjmowane jako zasada sporządzania planów miejscowych.

Powyższe potwierdza wyrok WSA w Krakowie z dnia 9 października 2012 r. (II SA/Kr 1104/12) z którego wynika, iż obowiązek ustalenia stawki renty planistycznej i wynikający z tego zakaz ustalenia tej stawki w wysokości 0% lub zaniechanie jej ustalenia uznać należy za zasadę sporządzania planu miejscowego i - co za tym idzie - ustalenie stawki w wysokości 0% lub jej nieustalenie za naruszenie tej zasady skutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały w przedmiocie planu miejscowego.

Z analizy treści badanej uchwały przeprowadzonej przez organ nadzoru wynika, iż dla obszarów MN1, MN2 oraz MNU ustalono stawkę procentową w wysokości 25%, natomiast dla obszarów: UP, US, R1, R2, KDL, KDR i W ustalona została stawka w wysokości 0%.

Odnosząc się do wyżej przywołanej pierwszej przesłanki uzasadniającej przyjęcie zerowej stawki procentowej i przyjmując za podstawę jej ustalenia prognozę skutków finansowych uchwalenia planu stwierdzono co następuje.

Analiza finansowa – prognoza skutków finansowych została przeprowadzona dla terenów oznaczonych w prognozie skutków finansowych jako R i MN, czyli terenów rolniczych i terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, których przeznaczenie zostało opisane jako *tereny usług sportu wykorzystywanych rolniczo*, co nie jest tożsame z przeznaczeniem terenu oznaczonego jako R w obecnie zmienianym planie. Ponadto w dotychczasowo obowiązującym miejscowym planie (nr ZLIII/371/10 Rady Miejskiej w Strzelcach Opolskich z dnia 27 stycznia 2010 r.), teren ten jest oznaczony jako 1-US i 15-MN i przeznaczony na usługi publiczne sportu i rekreacji oraz teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. Teren ten, tak określony w prognozie, nie jest też tożsamy z przeznaczeniem 1-US w obowiązującym planie, gdyż jego funkcja w planie została opisana jako *teren usług publicznych sportu i rekreacji*, natomiast nie jako *teren usług sportu wykorzystywanych rolniczo*, jak to zostało sformułowane w prognozie finansowej. W ocenie organu nadzoru analiza finansowa została przeprowadzona dla zmiany przeznaczenia obszarów będących w dotychczas w użytkowaniu rolniczym R na tereny zabudowy mieszkaniowej MN, nie uwzględniając rzeczywistej zmiany funkcji terenów z 1-US na MN1 i R2, których zmiana wartości podlegać powinna kompleksowej analizie. Organ nadzoru nie może zgodzić się z wyjaśnieniami gminy, iż teren oznaczony symbolem 1-US(R2) można traktować jako teren usług sportu wykorzystywanych rolniczo w związku z jego faktycznym rolniczym użytkowaniem, gdyż na terenie tym obowiązuje funkcja określona w dotychczasowym planie, czyli 1-US - teren usług publicznych sportu i rekreacji.

W prognozie finansowej została zawarta jedynie zmiana aktualnego przeznaczenia i sposobu użytkowania z 1-US na teren oznaczony w projekcie planu jako MN-1, co może mieć wpływ na wzrost wartości rynkowej gruntów oraz na wysokość potencjalnego dochodu gminy z tytułu opłaty adiacenckiej.

Nie została natomiast uwzględniona zmiana terenu z 1-US na teren oznaczony w projekcie planu jako R2, co może mieć wpływ na spadek wartości rynkowej gruntów i jednocześnie wpływa na wysokość potencjalnych kosztów ponoszonych przez gminę wywołanych rentą planistycznej.

Analiza finansowa nie wskazuje w pełni na wzrost lub spadek wartości terenów w związku z ich zmianą przeznaczenia. Nie można zatem uznać, iż ta analiza pozwala przyjąć stawkę procentową na poziomie 0%. Zatem w ocenie organu nadzoru analiza finansowa wykonana dla potrzeb miejscowego planu gminy Strzelce Opolskie we wsi Warmątowice w rejonie ul. Błotnickiej nie została przeprowadzona w sposób wyczerpujący, zawiera sprzeczności i nie dowodzi braku przyszłego wzrostu wartości nieruchomości wywołanego zmianą planu. Nie stanowi również źródła informacji o wysokości wartości gruntu oznaczonego symbolem US w obowiązującym planie miejscowym.

Oceniając drugą przesłankę przyjęcia zerowej stawki procentowej ustalono, iż przeznaczenie terenu oznaczonego symbolem R2 uległo zmianie. Organ nadzoru nie może zgodzić się z wyjaśnieniami organu gminy, iż przeznaczenie terenów oznaczonych symbolem R2 w stosunku do ustaleń obowiązującego planu nie uległ

zmianie. Pomimo, iż jak wynika z pisma wyjaśniającego z 27 maja 2013 r. (nr A.6721.12.141.2013), na terenie oznaczonym symbolem US nie zostały zrealizowane planowane tereny usług sportu i rekreacji, a dotychczas teren ten był i nadal jest użytkowany rolniczo. Dopiero na skutek dokonanej zmiany planu teren ten uzyskał przeznaczenie rolnicze R2, co spowodowało faktycznie zmianę jego przeznaczenia.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, iż zmiana przeznaczenia obszarów dotyczyła nie tylko powyżej opisanych terenów oznaczonych symbolami: 1-US na MN1 i R2, ale również obszarów UO (terenów zabudowy usługowej – usługi publiczne oświaty) - zmienionego częściowo na UP (teren usług publicznych) oraz US (terenu usług sportu i rekreacji), a także 8R (tereny rolnicze) i 2-W (teren ujęcia wody) zmienionego na US, oraz 6-U (terenów zabudowy usługowej – usługi komercyjne bytowe) i UI (teren zabudowy usługowej – usługi publiczne – Remiza Ochotniczej Straży Pożarnej) na U (teren usług komercyjnych).

Rzeczywiste przeznaczenie zostało zachowane jedynie w przypadku terenów rolniczych oznaczonych symbolem 8R (na R1), terenu 6 KDL - tereny dróg klasy lokalnej na KDL teren drogi publicznej – droga lokalna.

Zachowania trzeciej przesłanki nie potwierdza dokumentacja planistyczna, a w szczególności prognoza skutków finansowych, bowiem nie wynika z niej jednoznacznie, iż tereny ujęte w planie stanowią własność lub są w użytkowaniu wieczystym gminy.

Podsumowując prognoza skutków finansowych oraz wyjaśnienia organów gminy nie dowodzą braku wzrostu wartości nieruchomości spowodowanej zmianą planu, a przeznaczenie obszarów w zmienionym planie jest jedynie częściowo zbieżne z dotychczasowym przeznaczeniem i funkcją społeczno – gospodarczą. Zatem nie ma podstaw, aby uznać za prawidłowe ustalenie stawki procentowej na poziomie 0%.

W odniesieniu do pisma wyjaśniającego przekazanego przez gminę organ nadzoru zwraca uwagę, iż stosowanie stawek procentowych renty planistycznej na poziomie 0,1 czy też 1% nie może być oceniane z punktu widzenia ponoszenia kosztów ustalenia wzrostu wartości nieruchomości. Winno się przede wszystkim opierać na rzetelnym wypełnianiu obowiązków wynikających z zadań własnych gminy i z zasad przeprowadzania procedury planistycznej, a sygnalizowane ryzyka w tym zakresie powinny być ujęte w prawidłowo sporządzonej przez rzeczoznawcę majątkowego prognozie skutków finansowych uchwalenia zmiany planu miejscowego.

Przypominam, że zasady sporządzania planu miejscowego dotyczą m.in. zawartości aktu planistycznego (części tekstowej, graficznej, i innych załączników) oraz zawartych w nim ustaleń i standardów dokumentacji planistycznej. W przypadku naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego ustawodawca nie wymaga, aby przedmiotowe naruszenie miało charakter istotny. Zatem każde naruszenie zasad sporządzania ww. aktu planistycznego powinno skutkować stwierdzeniem przez organ nadzoru nieważności przyjętej w tej sprawie uchwały.

Biorąc pod uwagę ww. niezgodność z prawem uchwały Nr XXXIII/252/2013 Rady Miejskiej w Strzelcach Opolskich w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Strzelce Opolskie we wsi Warmątowice w rejonie ul. Błotnickiej, orzeczono jak na wstępie.

#### POUCZENIE

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 ze zm.), w związku z art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego  
Dyrektor  
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

*Marek Świątlik*